

日豪「ミドルパワー協力」の可能性

佐竹知彦

はじめに

日豪のミドルパワー協力

多国間の制度構築

平和維持／平和構築活動

人道支援活動

核不拡散と軍縮

鍵となる要因

対米同盟

ミドルパワーのアイデンティティ（あるいは「ミドルパワーマンシップ」）

国際秩序に向けた共通のビジョン

おわりに

はじめに

豪州は、アジア太平洋地域における代表的なミドルパワー国家である。一九九〇年から二〇二〇年までの同国

の国内総生産 (GDP) は、共に概ね世界の 10 位から一五位までの間を推移してきた。⁽¹⁾ 豪州の、特に労働党政権は、自国が「ミドルパワー」であることを自認し、多国間の安全保障協力や平和維持／平和構築活動、核不拡散・軍縮といった分野で、積極的なイニシアチブを発揮してきた。⁽²⁾ これに対し日本は、2010年に中国に抜かれたとはいえ、依然として世界第三位の経済力を維持している (2020年8月現在)。また豪州とは異なり、戦後の日本の政権が、自国を「ミドルパワー」として公式に定義した例は存在しない。

その一方で、戦後の日本外交の実態は、大国間の権力政治とは区別される「ミドルパワー外交」であったとの見方も存在する。⁽³⁾ 「平和憲法」の下、日本は一方で米国との強固な同盟関係を維持しつつ、他方で経済開発や平和構築、核不拡散や軍縮といった分野にその外交及び経済的な資源の多くを費やしてきた。冷戦後、日本はより積極的な安全保障政策の追求へと舵を切ってきたものの、自衛隊の海外における活動は、国内法によって依然として厳しい拘束を受けている。日本はまた、少子高齢化や多額の債務により、防衛費の大幅な拡充にも躊躇している。これらの理由により、最近では日本を「大国」というよりは、地域の「ミドルパワー」の一国として分類する研究も多い。⁽⁴⁾

実際のところ、冷戦期から今日にかけて、日本と豪州は多国間の経済・安全保障分野における制度構築、平和維持／平和構築、人道支援活動、そして核不拡散や軍縮といった、大国間の権力闘争とは次元の異なる分野で、緊密に協力してきた。日豪はまた、「ルールに基づく国際秩序」の実現に向け、国際的なルールや規範の形成にも共同で取り組んできた。こうした日豪を含む地域のミドルパワー諸国間の協力は、米中間の対立が深まる中で、国際協調や多国間主義を維持するための手段として一層注目を浴びている。⁽⁵⁾

日豪のミドルパワー協力は、地域における「地政学の復権」を防ぎ、「ルールに基づく国際秩序」を維持するための有力な手段となり得るのだろうか。クーパー (Andrew Cooper) ほかによれば、「ミドルパワー外交 (協

力」は、国際的な問題に対する多国間での解決の追求や国際的な紛争における妥協的立場、そして「良き国際市民」としての振る舞いといった、「ミドルパワーマンシップ (middlepowermanship)」の要素に求められる⁽⁶⁾。そうした協力は、無論ミドルパワー諸国の国益に基づくものであるが、同時に協力によってもたらされた便益は個別の国家のみならず、国際社会全体に行き渡るものでもある。

その意味で、ミドルパワー協力は本質的に排他的で、加盟国のみならず私的もしくは集合財を供与する「同盟」協力とは区別される⁽⁷⁾。むしろ、ミドルパワー協力は、少なくとも理論上は、全ての地域諸国に排除不可能で非代替的な「公共財」をもたらしものである。そうした協力の代表例として、多国間による安全保障や経済の協力枠組みの創設・維持・強化や、平和維持・平和構築活動、テロや海賊との戦いに向けた協力、核軍縮・不拡散活動などが挙げられるであろう。

日豪の協力は、そうした意味でのミドルパワー協力の「モデルケース」とも言うべきものであった。現状を力で変更することのできる「大国」とは異なり、日本や豪州は単独では国際秩序を形成することができず、共に同盟国である米国に自国の安全の多くを委ねてきた。その一方で、両国は自由で開かれた貿易体制の推進や、国際紛争の平和的解決に向けた多国間協力の推進に自国の役割を見出してきた。それにより両国は、共にルールに基づく「リベラルな国際秩序」の維持と強化を図ってきたのである⁽⁸⁾。

以上の前提の下に、本稿は冷戦後の日豪のミドルパワー協力を概観した上で、そうした日豪のミドルパワー協力が、米国との同盟、ミドルパワーとしてのアイデンティティ（あるいは「ミドルパワーマンシップ」）、そして望ましい地域秩序に向けた共有のビジョンという三つの要因によって促されてきたことを明らかにする。その上で、「地政学の復権」とも呼ばれる多国間競争の激化した今日の世界において、日豪を含むミドルパワーが果たす役割について若干の考察を行いたい。

日豪のミドルパワー協力

多国間の制度構築

日豪両国は一九六〇年代より、自由貿易と市場経済の促進に向けた地域の経済枠組みの構築において緊密に協力してきた。一九七〇年代後半に日本の大平正芳首相が提唱した「環太平洋連帯構想」をきっかけに、一九八〇年九月には豪州のキャンベラで「環太平洋共同体セミナー」が開催され、これが後の太平洋経済協力会議（PECC）の前身となった。さらに一九八九年には日豪の協力の下、アジア太平洋経済協力会議（APEC）の閣僚会議がキャンベラで初めて開催された。日豪両国はAPECを通じ、自由貿易の推進と多角的な貿易に向けたルール形成、知的財産の保護等に取り組んだ。

近年では、二〇一七年初頭に米国が環太平洋経済連携パートナーシップ（TPP）から離脱した後に、「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定」（CPTPP）の締結に向けて安倍晋三首相とマルコム・ターンブル首相が緊密に協力したことが知られている。⁹⁾ 日豪はまた、地域におけるより包括的な経済連携協定である東アジア地域包括的経済連携（RCEP）の締結に向けて共に取り組んだ結果、RCEPは二〇二〇年一月に発足した。¹⁰⁾

日豪はまた、冷戦後の地域の多国間の安全保障枠組みに向けた取り組みにおいても歩調を一にした。一九九〇年七月、豪州のエヴァンス（Gareth Evans）外相は、ジャカルタの拡大ASEAN外相会議の場において欧州安全保障協力機構（OSCE）のアジア版である「アジア安全保障協力機構（OSCA）」の創設を提唱した。同提案は、ASEANや米国の賛同を得られなかったものの、参加国の異なる同様の提案を、日本の中山太郎外相が翌年の拡大ASEAN外相会議で行った。エヴァンスによれば、この際エヴァンスと中山外相は両者の提案につ

いて緊密に議論を行ったという。⁽¹¹⁾ エヴァンスや中山外相の提案は、直接的には受け入れられなかったものの、後のASEAN地域フォーラム(ARF)の創設に向けた流れを作り出したと言える。そうした努力はまた、冷戦後の時代において米国の地域へのコミットメントのあり方が変化することが予想される中で、地域の信頼醸成に向けた重要な措置として位置付けられていたのである。⁽¹²⁾

今一つの例は、アジア太平洋地域における共同体の構築に向けた動きである。二〇〇二年一月のシンガポールにおける演説で、日本の小泉純一郎首相は、後に「東アジア共同体(East Asia Community: EAC)」と呼ばれる地域諸国間の機能的な協力の強化に向けた共同体づくりを呼びかけ、そこに豪州やニュージーランドを「コアメンバー」として招き入れることを提案した。⁽¹³⁾ 日本が豪州やニュージーランドをEACの正式参加国として招き入れたのは、東南アジアでASEANプラス3(日中韓)を通して影響力を強める中国に対し、価値を共有する国々の連携によってその力を相殺するためでもあった。⁽¹⁴⁾ 同時に重要であったのは、平和維持活動や核不拡散、対テロや人道復興支援活動などの「機能的な協力」を追求する上で、日本が豪州を最も頼りになるパートナーとして認識していたという事実である。⁽¹⁵⁾ 自由で包摂的なメカニズムに対する豪州のコミットメントもまた、日本が豪州のEACへの関与を促す重要な要因となった。⁽¹⁶⁾

豪州は、日本のEACの提案を、地域の秩序形成に向けた豪州の関与を促すものとして歓迎した。⁽¹⁷⁾ 豪州はまた、二〇〇五年の東アジアサミット(East Asia Summit: EAS)の発足に向け、積極的に動いた。EAS参加の条件とされたASEAN友好協力条約(TAC)の署名について、ハワード政権は当初それが米国とのANZUS条約を損なう恐れがあると躊躇していた。ところがEASの重要性を認識し、また地域における豪州を除いた排他的な地域枠組みの創設を懸念したハワードは、結局TACに署名し、二〇〇五年一月にEASの当初メンバーとなった。日本は豪州のTAC署名を後押しした。⁽¹⁸⁾ 米国は後にEASに加盟したとはいえ、当時豪州が米国

を含まない地域の主要な多国間枠組みに参加するのは、これが初めてのことであった。

平和維持／平和構築活動

一九九〇年代初頭、両国は国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）に自衛隊／豪州軍と文民を派遣し、カンボジアの民主的な再建に貢献した。この際、明石康国連事務総長特別代表の下で、豪州軍のジョン・サンダーソン中将がUNTACの軍事部門の司令官を務めたことはよく知られている。サンダーソン中将は、初のPKO参加となる自衛隊の活動を円滑に行うために活動地域などで配慮を行ったと言われており、日本政府から強く感謝された。⁽¹⁹⁾ 日豪はまた、財政支援や法執行における能力構築支援、そして選挙監視などを通じて、カンボジアの安定化と民主化にも貢献した。

こうした地域的な協力は、両国の二国間の防衛安全保障協力の強化へと繋がった。一九九一年の段階で、豪州は日本が環境問題や軍備管理・軍縮、カンボジアの平和維持といった地域もしくはグローバルな問題に取り組む上で、「必要不可欠のパートナー」として日本側に認識されていた。⁽²⁰⁾ 豪州もまた、自衛隊のカンボジアPKOへの参加を、地域の安全保障問題へのより大きなコミットメントの証左として、高く評価していた。⁽²¹⁾ 一九九三年には、自衛隊が豪州軍によって行われたセミナーに初めて参加した。同セミナーは、その後二〇〇八年まで九回にわたり続くことになる。

今一つの例が、一九九九年の東ティモール危機への両国の対応である。危機に際し、豪州はインドネシア国軍の影響を受けた軍事組織に対する東ティモール国際軍の介入で主要な役割を果たした。その一方で米国は、豪州側が要請した紛争解決のための戦闘部隊の派遣を拒否し、その活動を後方支援に留めた。日本は当初、停戦前の自衛隊の派遣などを定めた「PKO五原則」などを理由に自衛隊の派遣を躊躇していたが、紛争が停止すると、

東ティモールの復興のために国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）と国連東ティモール支援団（UNMISET）に六九〇名の自衛隊の施設部隊を派遣し、国連の活動に大きく貢献した。任務にあたり、自衛隊と豪州軍は道路・橋梁整備事業などで緊密に協力したと言われる。⁽²²⁾

日豪はまた、国連南スーダン共和国ミッション（UNMISS）においても協力をを行った。二〇一一年一月に日本政府がUNMISSへの自衛隊の施設部隊の派遣を決定すると、豪州は軍の二名の連絡官（うち一名は日本語が堪能）を派遣し、ジュバで活動する自衛隊への直接的な支援にあたらせた。これらの連絡官は、自衛隊が二〇一七年五月に南スーダンから撤退するまでの間、情報提供を行ったり、国連機関やNGOなどの関連期間との連絡支援などを通じて、自衛隊の活動を支援した。

人道支援活動

二〇〇四年一二月にインドネシアが震災と津波による大規模な被害を受けると、米太平洋軍は沖縄配備の海兵隊第三海兵機動展開部隊を中核とした、津波被災者救援のための五三六統合任務部隊（JTF-536）を編成した。日本と豪州、そしてインドはこの統合任務部隊に「コアグループ」として参加し、初動対応を行った。⁽²³⁾ 自衛隊と豪州軍が同じ任務部隊の下で活動するのはこれが初めてのことであり、その後の日米豪の安全保障協力の強化に向けた一つのきっかけになった。⁽²⁴⁾ またこの活動に着想を得た米側の政策決定者は、日米豪印の安全保障協力の強化に向けた提案を日本の安倍首相に行ったとも言われる。⁽²⁵⁾

今一つの例が、二〇〇三年のイラク戦争後の人道復興支援活動で行われた自衛隊と豪州軍の協力である。二〇〇五年より豪州軍は、それまでイラクのサマールワで活動する自衛隊の施設部隊の護衛を行った。豪州軍の派遣は小泉首相によるハワード首相への直接の要請を受けて行われたものだが、ハワード首相は、イラクへの増派は行

わなという決断を覆してまで、豪州軍の派遣を決断した。イラクにおいて、自衛隊は英豪軍の駐在する「キャンプ・スミッテイ」に連絡官を常駐させ、情報収集や共同訓練の調整等に当たらせるなど、豪州軍との緊密な連携をとっていた。また豪州軍は安全の確保を含め自衛隊の活動を支援し、そうした豪州側の貢献を日本側は高く評価していた。識者の中には、イラクにおける協力なくして二〇〇七年の安全保障に関する日豪共同宣言が発出された可能性は「ほとんどなきに等しい」と言う者もいる。⁽²⁶⁾

自衛隊と豪州軍は、二〇〇一年三月の東日本大震災や二〇一三年一月のフィリピンにおける台風「ヨランダ」、そして二〇一四年三月にインド洋で失踪したマレーシア航空機の国際的な捜索活動においても、緊密に協力した。東日本大震災において、豪州軍は四機所有するC-17輸送機のうち最大で三機を日本に派遣し、支援物資や自衛隊の車両や要員、そして瓦礫除去用の特殊機器や高圧放水システムなどの輸送に従事させた。⁽²⁷⁾ フィリピンでは、二〇一三年に発効した日豪の物品役務相互援助協定(ACSA)により、豪州空軍機が自衛隊員を輸送したほか、自衛隊の給油艦が、豪州軍艦の一隻に給油を行った。またマレーシア機の国際捜索活動では、航空自衛隊の所有する二機のP-3C機が西豪州のピアース空軍基地を拠点に、捜索救難活動を行った。この際豪空軍は、ACSAの下でP-3C機に給油活動を行った。

核不拡散と軍縮

日本と豪州は、国連や国際原子力エネルギー機関(IAEA)といった国際的な枠組みや、様々な輸教育管理レジームの中で、核不拡散と軍縮に共に取り組んできた。そうした取り組みの中には、不拡散条約(NPT)や包括的核実験禁止条約(CTBT)の推進、核の安全の強化、そして特にアジア太平洋において、大量破壊兵器の拡散に対するより効果的な輸教育管理の適用といったものが含まれる。一九九五年に豪州のエヴァンス外相が「核

兵器廃絶に関するキャンベラ委員会」を設立した際、日本は委員会のメンバーとして元軍縮大使を送り込んだ。また日本政府が一九九八年八月に組織した「核不拡散・核軍縮に関する東京フォーラム」の報告書は、ミサイイル拡散の管理や軍縮会議の再活性化、核の不拡散と軍縮の不遵守に対応する効果的なメカニズムの構築などを提言し、キャンベラ委員会の成果をさらに強化・拡張した。⁽²⁸⁾ 豪州は東京フォーラムの事務局に外務貿易省の担当者を派遣し、報告書の作成などを支援した。⁽²⁹⁾

また日豪両国はイラク戦争後、不拡散イニシアチブ（PSI）への参加を通じて米国の主導する大量破壊兵器の不拡散に向けた取り組みに貢献した。二〇〇三年九月に豪州が珊瑚海で開催したPSIとして初となる海上演習（パシフィック・プロテクター）には、日本の海上保安庁の船とその特殊部隊が参加した。翌年、日本が初めて主催したPSIの訓練（チーム・サムライ〇四）には、米国、フランス、そして豪州の海軍に加え、一八のオプザバーも参加した。二〇〇六年四月初頭には二度目となるPSIの演習を豪州が主催した。同演習は陸上加え航空での阻止シナリオに焦点を合わせたもので、豪州のほか日本、米国、ニュージーランド、シンガポールそして英国の人員やアセットが参加した。

もう一つの良い例が、核軍縮・不拡散に向けた国際委員会（ICNND）である。ICNNDはそもそも二〇〇八年六月に豪州のケビン・ラッド首相が提案し、同年八月に日本の福田康夫首相が同意したことで発足した。ICNNDの共同委員長には日本から川口順子、豪州からガレス・エバンスという二人の外務大臣経験者が選出された。世界各国で開催された主要会合に加え、地域会合やNGOとの意見交換を重ねた後に、二〇〇九年一月の広島での第四回会合でICNNDは最終報告書をまとめた。報告書は、米露による新戦略兵器削減条約の早期締結と、両国の核弾頭のさらなる削減のための新たな交渉のラウンドの開始を求めた。報告書はまた、翌年に開催されるNPT運用検討会議に向け、全ての核保有国が核軍縮を求める強力な声明に同意することや、核の

「先行不使用」を含む新たなドクトリンを採用することを求めた。

ICNNの活動は、あくまでも日豪両政府の協力を得た非政府組織によるものであった。とは言え、その活動は日豪の政府間協力にも強い影響を与えた。特に二〇〇九年九月に誕生した日本の民主党政権はこの問題に高い関心を示していた。ICNNの報告書を受け、二〇一〇年二月にパースで開催された日豪外相会談では、「核兵器のない世界に向けて」と題する共同声明が発表され、五月のNP T運用検討会議に向けて、実践的な核軍縮・不拡散措置に関するパッケージを日豪両国が追求していくことが合意された⁽³⁰⁾。同声明を受け、NP T運用会議では「2010年NP T運用検討会議に向けた実践的核軍縮及び不拡散措置の新しいパッケージ」が、日豪の共同提案による作業文書として提出された⁽³¹⁾。運用会議後に再び発表された日豪共同声明では、日豪共同パッケージ提案を含む両国の取り組みが運用検討会議の最終文書に反映されることを歓迎するとともに、両国が核不拡散・軍縮に向けた「前向きな機運を維持し、この実績とNP T運用検討会議の成果をさらに発展させていく決意」が表明されたのである⁽³²⁾。

鍵となる要因

対米同盟

日豪が地域、そしてグローバルな文脈でもミドルパワー協力を推進してきた理由として第一に指摘できるのが、両国の米国との同盟関係である。冷戦後、米国の地域におけるプレゼンスが不透明になる中で、両国は共に一九九六年の「日米安全保障共同宣言」と「シドニー声明」を通じて、対米同盟の「再強化」を行った。その過程の中で、日米同盟と米豪同盟はそれぞれ二国間の防衛を超えたアジア太平洋の安定と繁栄にその新たな意義を見出

すことになる。一九九七年に改定された日米防衛協力の指針（ガイドライン）で定められた「より安定した国際的な安全保障環境の構築に寄与する」日米の取り組みや、一九九九年に勃発した東ティモール危機における豪軍の主導的な役割は、そうした新たに定義された同盟の役割を体現したものであった⁽³³⁾。

日豪はまた、米国との同盟協力を通じて、グローバルな安全保障への関与を強化した。九・一一米同時多発テロ事件後の「テロとの戦い」における日本の対米支援は、冷戦終焉後の湾岸戦争において人的貢献を行えなかったことから国際社会（米国）に非難された「湾岸のトラウマ」の克服という意味を持っていた。そこにおいて日本の政策決定者の念頭にあったのは、北朝鮮の脅威や中国の台頭を念頭に、米国の東アジア戦略の中で日本が「かけがえない同盟国」となるためには何をすべきかという、強い問題意識であった⁽³⁴⁾。

同様に、アフガニスタンやイラクにおける対米協力を行った豪州の念頭にあったのは、対米同盟の強化と米国の地域関与の維持であった。そもそも豪州には日本の北朝鮮に相当する直接的な脅威こそ存在しなかったものの、対中関係を含め豪州にとって良好な安全保障環境を維持するためには、米国の孤立化や中東への過度な傾斜を防ぎ、その地域プレゼンスを維持することが必要不可欠であった。そのためにも、豪州は対米支援を通じて米国人に対し、「彼らが困難な課題を一人で行おうとしているのではない」ことを示す必要があった⁽³⁵⁾。豪州もまた、地域における米国の関与と、グローバルなレベルにおける対米支援を、表裏一体のものとして捉えていたのである。要するに、グローバルな活動における日豪の「接点」の多くは、対米同盟を通して生み出されてきたのである。そのことを端的に示していたのが、イラクの人道復興支援活動における自衛隊と豪州軍の協力であった。ハワード首相にとって、サマウワにおいて豪州軍が自衛隊を支援することは、日本の軍事的な役割の積極化を奨励し、日豪の安全保障協力の強化に資するのみならず、イラクにおける米国主導の活動を成功裏に収めるためにも重要であった⁽³⁶⁾。

仮に（国内におけるイスラムテロでイラクから撤退を決断した）オランダ軍に続き、安全上の理由から自衛隊までもが撤収することになった場合、イラクの復興支援に向けた国際的な活動は大きなダメージを受けることになる。長期的には、紛争の長期化に嫌気が差した米国民がより孤立主義的な方向に向くかもしれない。そうした状況を防ぐためにも、ハワードは公約を覆してまで、イラクへの豪州軍の再派兵を決断したのである。地域における米国の軍事的な優越を支えることは豪州にとって最大の戦略課題であり、豪州のミドルパワー外交は、しばしばそうした豪州の対米同盟上の必要性から生じた、「副産物」としての意味を持っていたのである。

ミドルパワーのアイデンティティ（あるいは「ミドルパワーマンシップ」）

とはいえ、日豪が地域秩序の構築に参画してきたのは、対米同盟のみが理由ではない。実際のところ、冷戦後の日豪の安全保障協力には、米国の「南北の二つの錨」という使い古されたアナロジを越えた、より自律的な側面も存在した。一九九六年に駐日大使を務めたランドン・ダリンプルは以下のように指摘する。

日本と豪州は米国と緊密に協議しながらも、また米国との結びつきが、特に日本にとって最も重要であることに変わりはないものの、米国の利益にかかわる問題を含め、日豪間での直接的な協議も発展してきている。豪州の大臣もしくは政府高官は、日本のカウンターパートに対して米国の政策や優先順位とは合致しない政策分析や提案を行うことを、今や躊躇しないであろう。（中略）重要なことは、二国間の利益の強化が、「二つの錨」のアナロジという古いコンテクストが変化する中で起きていくということである。³⁸

そうした「ミドルパワーマンシップ」の片鱗は、ARFやEASといった、米国が当初参加に必ずしも積極的ではなかった多国間の地域枠組みの構築に向けた両国の協力に見出すことができる。一九九〇年代初頭、米国の

ジョージ・ブッシュ政権は、米国主導の「ハブ&スポークス」同盟システムの存在を揺るがしかねない多国間の安全保障枠組みの創設について、必ずしも乗り気ではなかった。⁽³⁹⁾これに対し日本は、多国間の安全保障枠組みが米国主導の同盟システムの代替ではなく、むしろその補完になることを強調し、米国を説得した。⁽⁴⁰⁾こうした同盟国の努力もあり、次のクリントン政権はASEAN拡大外相会議を通じた政治及び安全保障対話と、既存の様々な多国間のスキームを活用するものとしての多層的なアプローチを支持するようになった。⁽⁴¹⁾クリントン政権は最終的にARFの創設を支持し、その活動に積極的に参加するようになったのである。

ARFは、一九九〇年代を通してそのモメンタムを失った。ARFのさらなる強化と制度化を求めていた日豪の政策決定者は、信頼醸成から予防外交に向けた進展の遅さに失望した。ARFはまた、中国の核実験や北朝鮮によるミサイル・核実験の阻止に向けて、ほとんど何の影響力も及ぼすことができなかった。⁽⁴²⁾そうした日豪両国の失望が、二〇〇〇年代初頭の日米豪の非公式な戦略対話の発足といった、より小規模な「ミニラテラル」な枠組みに両国を向かわせたとの指摘も存在する。⁽⁴³⁾

だからと言って、日豪が地域の秩序構築に向けた自律的な動機を失ったわけではない。既に見たように、両国は二〇〇〇年代に地域の共同体構築に向けたビジョンを共有し、そうしたイニシアチブを実際に促進した。日本は特に、そうした地域の制度化や共同体の構築に向けた基盤として、地域諸国間の「機能的協力」を重視した。⁽⁴⁴⁾ 豪州は日本のそうした動きを、地域における役割の拡大に向けた動きと捉え、積極的な支持を表明した。⁽⁴⁵⁾

その意味で、日豪が二〇〇〇年代後半に、鳩山由紀夫首相の「東アジア共同体」とケビン・ラッド首相の「アジア太平洋共同体」という二つの類似した構想を提示したことは、注目に値する。この二つのプランは同じ時期に提案されたため、しばしば二つの政府の間の競争する構想として理解されることがある。⁽⁴⁶⁾しかしながら実際には、両構想の間には共通する要素も多かった。そうした要素として、変化する力のバランスを管理するための安

全保障協力の制度化の必要性や、共同体の構築に向けた漸進的なステップ、ASEANの重要性、開放性と透明性の強調、そして地域のプレイヤーとしての米国の重要性の認識といった点が含まれる。⁽⁴⁷⁾ 両構想は共に実現することはなかったものの、それは米中の競争が激化する中で、アジア太平洋において開放的で包摂的、そして制度化された秩序を求める両国の共通した利益を示していたと言うことができる。

その後両国でより保守的で親米的な政権が誕生すると、ミドルパワー協力に向けた自律的な衝動は後退した。日本の安倍晋三首相と豪州のトニー・アボット首相は、共に二国間及び米国との三国間の安全保障協力を強調する一方で、地域の共同体構築に向けた努力には関心を示さなかった。それは、二〇〇〇年代後半より中国の外交・安全保障姿勢がより強硬になったという地政学的事実を一定程度反映していたと言える。日豪関係を「特別な戦略的関係」に格上げした安倍首相とアボット首相は、伝統的な安全保障領域における自衛隊と豪州軍、そして米軍の間の情報共有や相互運用性のさらなる強化に合意した。日本は豪州の次期潜水艦の選定に向けた入札でフランスに敗退したものの、二〇一六年一〇月の三方国情報保護協定(TISA)の締結に見られるように、緊密な二国間及び米国を含む三方国の安全保障協力を維持している。簡単に言えば、地域において増大する中国の力と影響力を前にして、日本と豪州は米国の安全保障上の保護に対する依存を一層強めているのである。

しかしながら、二〇一七年一月のトランプ大統領の就任により、日豪の政策決定者は再び米国への無原則な依存について再考する必要性に迫られている。「米国第一主義」の大統領の下、米国の政策が一層不確実で予測不可能なものになるにつれ、日豪は共にその「ミドルパワーマンシップ」を再び発揮しているようにも見える。二〇一七年二月の米国のTPP離脱後に、両国がCPTPPの創設に向けて共に取り組んだことは、そうした兆候の一つであろう。日豪はまた、多国間でのルール形成や自由貿易の促進に向け、大阪のG20会合の成功に向けて、機能不全に陥っているWTOの改革に向けたイニシアチブを共同で取っている。⁽⁴⁸⁾ より重要なこととして、

日豪は共に米国が一国主義的なアプローチを採るのではなく、こうした多国間の枠組みにコミットすることを奨励してきたのである。⁽⁴⁹⁾

国際秩序に向けた共通のビジョン

こうした両国のミドルパワー協力の背景にあるのが、「望ましい国際（地域）秩序」に対する日豪共通のビジョンである。どの政党が政権を握ろうとも、そして誰が首相の座に就こうとも、日本と豪州は米国の主導の国際秩序を支持してきたし、インド太平洋地域への米国の戦略的な関与を奨励してきた。同時に、日本と豪州は多国間の制度やルール、規範によって支えられた包摂的で制度化された地域秩序を支持してきた。理想的には、そうした秩序は民主主義や人権、そして法の支配といったリベラルな価値に基づくものであればよい。とは言え、米国や欧州諸国とは異なり、日本と豪州はそうした価値を地域諸国に「押しつけ」ることを慎重に避け、自由や民主主義の基礎となる途上国の安定や発展を優先させる多元的かつ現実主義的なアプローチを採ってきた。

そうした日豪のアプローチの類似性は、両国の中国に対する関与に現れている。一九五〇年代から六〇年代にかけて、冷戦の激化にもかかわらず、日豪は共に政治と経済を分離することで、中国との一定のレベルの経済活動を維持してきた。⁽⁵⁰⁾一九七二年の米中和解後、日本と豪州は中国との国交正常化を果たし、後の中国との経済及び外交関係の発展への道を開いた。一九八九年の天安門事件後も、日豪は米国や欧州諸国に先駆け中国への制裁を解除し、中国の国際社会への復帰を促した。さらに二〇〇〇年代以降の中国の台頭に対する警戒感の高まりにもかかわらず、日豪は共に中国との外交、経済、そして軍事面における関与を継続した。米国のトランプ政権が自己主義と保護主義を前面に出した対中アプローチを採る一方で、日豪はそうした米国のスタンスから明らかに距離を置き、多国間主義に基づく自由貿易体制の保護を重視している。

そのことは、日豪が米中間で「中立」的立場に立つということの意味するものではない。既に議論してきたように、特に冷戦終焉後、日豪は米国主導のリベラルな国際秩序を明確に支持してきた。両国にとって、そうした秩序を維持することは、対中関与を継続することの前提条件となる。仮に米国主導の包摂的秩序が崩壊し、米中国与中国がそれぞれ主導する二大ブロックによって世界が分断されてしまえば、中国への関与は極めて困難になるであろう。その場合、日豪は米中どちらかを「選択」する必然性に迫られるかもしれない。

日本と豪州にとって、アジア太平洋からインド太平洋へと戦略的な地平を拡大することは、「新冷戦」の台頭による地域の分断を防ぐとともに、ルールに基づく包摂的な秩序を維持する上で、重要な手段となる。地域の二大巨頭を包摂するより広範な戦略的空間を創り出し、地域秩序の構築に向けてより多くのアクターを呼び込むことによって初めて、日豪は安定的で多元的な力のバランスを維持することが可能となる。それにより、両国は米国との強力な同盟関係を維持する一方で、中国への関与政策を継続することが可能となるのである。⁵¹⁾

そうした両国共通のビジョンやアプローチは、両国のミドルパワーとしての内在的な地位によるものである。究極的には軍事力に頼り、現状を力によって変更することのできる大国とは異なり、単独では地域秩序を形成することのできない日豪両国は、物理的な力の行使が国際的なルールや規範によって抑制される「ルールに基づいた」国際秩序の重要性を強調してきた。⁵²⁾それは、決して世界に対する両国の理想主義的な見方によるものではなく、むしろ現実的な要請に基づくものであった。異なる地政学的な環境にもかかわらず強化されてきた日豪関係の背景には、そうした「共有された秩序認識」と、それに基づく地域の秩序形成に向けた共通のアプローチが存在していたのである。

おわりに

以上見てきたように、冷戦後日豪両国は、多国間外交や平和維持／平和構築活動、人道支援活動や核軍縮・不拡散といった分野において、緊密に協力してきた。そしてAPECやICNNの創設などに見られるように、そうした協力は実際の制度やイニシアチブとして具現化し、地域秩序のあり方にも一定の影響を与えてきた。こうした日豪の「ミドルパワー協力」は、米国との同盟関係に加え、日豪の「ミドルパワーマンシップ」、そして「望ましい国際秩序」に対する共通の認識によって立つものであった。

その一方で、近年の米中対立の激化に伴う「地政学の復権」は、従来のミドルパワー協力のあり方に変化をもたらしている。本稿で検討してきたように、日豪のミドルパワー協力の前提には、常に米国の存在があった。圧倒的な米国の国力に基づく相対的に安定した国際システムが存在していたからこそ、日豪は主として非軍事・非戦闘領域における協力を注力することが可能となったのである。そもそも日豪のミドルパワー協力自体が、対米同盟の維持・強化とそれを通じた米国の地域関与の強化という文脈から発展してきたという事実が、それを何よりも物語っていた。

日豪を含む地域のミドルパワー諸国はまた、中国の台頭や米国の相対的な力の衰退を受けて、自国の防衛力を強化するとともに、他のミドルパワー諸国との軍事的な連携を強化している。日豪の安全保障協力についても、その協力範囲は非伝統的安全保障分野のみならず、対潜戦や水陸両用作戦といった伝統的な分野にまで及んでおり、より中国を意識した形の協力へと進化している。⁵³さらに日米豪にインドを加えた四カ国の安全保障協力（いわゆる「クアッド」）や、日豪の協力を公式の「同盟」へと格上げする可能性なども取り沙汰されており、台頭する中国を念頭に置いた同盟協力の再編成が進みつつある。日米豪はまた、インフラ基金の設立などを通じて、

「一帯一路」に基づく中国の影響力の拡大に対抗している。

このように、地域における競合的な側面が強まるにつれ、本来的には地域的な安全保障環境の改善をその第一義的な目標としていたミドルパワー協力は、徐々に地政学（地形学）上の戦略的な手段としての意味合いを持つようになってきている。実際、地域の安全保障の専門家の中には、日本や豪州が他の地域諸国と「ミドルパワー連合」を形成し、中国の台頭に対応すべきことを主張する者もいる。⁽⁵⁴⁾ 日豪の安全保障協力についても、それを公式な「同盟」へと発展させるべきとの主張も出始めている。⁽⁵⁵⁾

仮にミドルパワーの協力が単なる中国の封じ込めや権力闘争の手段となった場合、それは定義上もはや「ミドルパワー協力」と呼ぶことはできない。その一方で、たとえ軍事的な協力であっても、そうした協力が「大国であれ小国であれ、全ての国家が行動規範を受け入れるという原則を強化する」（ロバート・コックス）という「ミドルパワーマンシップ」に基づくものであれば、それは日豪を含むミドルパワー協力の新たな姿を示すものになるかもしれない。⁽⁵⁶⁾ 単なる米国の覇権の「補完」や中国への対抗という文脈を超えた地域秩序の強化のために、地域のミドルパワーが果たす役割とは何か。地域秩序の変動と共に、日豪のミドルパワー協力もまた、大きな岐路に立たされているのである。

- (1) The World Bank, "World Bank Open Data", <https://data.worldbank.org>.
- (2) Carl Ungerer, "The "Middle Power" Concept in Australian Foreign Policy", *Australian Journal of Politics & History*, 53 (4): 538-551.
- (3) 添谷芳秀『日本のミドルパワー外交』（筑摩書房、二〇〇五年）。
- (4) Mark Beeson and Richard Higgett, "The Changing Architecture of Politics in the Asia-Pacific: Australia's Middle Power Moment?", *International Relations of the Asia-Pacific*, 14(2): 215-237; Rory Medcalf and C. Raja

- Mohan, *Responding to Indo-Pacific Rivalry: Australia, India and Middle Power Conditions*, Lowy Institute for International Policy, Sydney, 2014; and Enrico Fels, *Shifting Power in Asia-Pacific? The Rise of China, Sino-US Competition and Regional Middle Power*, Allegrance, Springer International Publishing, Switland, 2017.
- (15) See for instance, Ali Wynne and Bonnie S. Glaser, “A New Phase in Middle-Power Adjustment to U.S-China Competition?”, *The National Interest*, November 5, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/new-phase-middle-power-adjustment-us-china-competition-938866>.
- (16) Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott and Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*, Vancouver: UBC Press, 1993, p. 19.
- (17) Mancur Olson Jr. and Richard Zeckhauser, “An Economic Theory of Alliances”, *Review of Economics and Statistics*, 48 (3): 266-279.
- (18) Tomohiko Satake, “The Japan-Australia Contribution to a Liberal and Inclusive Regional Order: Beyond the ‘China Gap’”, *Australian Journal of International Affairs*, 70 (1): 24-36.
- (19) Malcolm Turnbull, *A Bigger Picture* [kindle edition], Hardie Grant Books, 2020, Chapter 41.
- (10) 外務省「日豪首脳テレビ会談の開催」二〇二〇年七月九日‘ https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/ocn/au/page6_000402.html。
- (11) エヴァンスへのインタビュー‘二〇一六年三月一八日。
- (12) Yuji Miyamoto, “Aja Taiheiyō no Anzenhosyō no Wakugumi Kochiku he Mukete—“Seijitekinaba” no Settei to Sinrai Anzen Josei Sochi” [Toward the Construction of Security Framework of Asia-Pacific: Setting the “Political Arena” and Confidence and Security Building Measures], *Gaiho Forum*, May 1993, pp. 13-21.
- (13) “Speech by Prime Minister of Japan Junichiro Koizumi Japan and ASEAN in East Asia - A Sincere and Open Partnership -”, January 14, 2002, at <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmvy0201/speech.html>.
- (14) 寺田貴「日豪安全保障パートナーシップの進展—米中の役割と国際構造変化」谷内正太郎編『【論集】日本の外交と総合安全保障』(ウェッジ, 二〇一一年)‘二一六頁。

- (15) 外務省「創造的パートナーシップのための日豪会議 共同議長スチートメント (仮訳)」二〇〇二年 一月七日 八日 https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/ai_ccp_sht.html。
- (16) Hitoshi Tanaka, "21 Seiki Nihon Gaiko no Semryakuteki Kadai", *Gaiko Forum*, December 2005, p. 13.
- (17) "Australia Welcomes Koizumi's Policy Speech", *Asian Political News*, 21 January, 2002.
- (18) Paul Kelly, "The Day Foreign Policy Won Asia", *The Australian*, 6 August, 2005.
- (19) Mark Hoare, *The Prospects for Australian and Japanese Security Cooperation in a More Uncertain Asia-Pacific*, Land Warfare Studies Centre Working Paper No. 123, September 2003, p. 25.
- (20) 外務省『外交青書』(一九九一年) <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1991/1991-4-1.htm#6:%20Oceania>。
- (21) Senate Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, Reference: Japan's Defence Policy and Current Defence Development and Debates in Japan and the Region, Official Hansard Report, 1992, pp. 44-45.
- (22) 寺田「日豪安全保障パートナーシップの進展」二二二頁。
- (23) 防衛研究所『東アジア戦略概観 2006』四二二頁。
- (24) Tomohiko Satake and John Hemmings, "Japan-Australia Security Cooperation in the Bilateral and Multilateral Contexts", *International Affairs*, 94 (4): 825.
- (25) *Ibid.*, p. 827.
- (26) Malcolm Cook and Andrew Shearer, *Going Global: A New Australia-Japan Agenda for Multilateral Cooperation*, Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2009, p. 2.
- (27) 日米豪協力研究会「平成 24 年度国際交流基金日米センター助成事業 防災・災害救援における日米豪協力強化に向けて―多様な民軍アクターによるアプローチ―」二〇一三年七月 七七―七八頁 <http://apcss.org/wp-content/uploads/2013/08/ver2.pdf>。
- (28) "The Canberra Commission On The Elimination Of Nuclear Weapons And Subsequent International Developments", Paper Presented by Hon Gareth Evans QC, President of the International Crisis Group and

- Former Foreign Minister of Australia, to the NIRA Roundtable, Tokyo, 6-7 October, 2000. <http://www.gevans.org/speeches/speech319.html>.
- (29) 外務省「核の危険に直面して―21世紀への行動計画―核不拡散・核軍縮に関する東京フォーラム報告書」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/t_forum99/jhobun.html。
- (30) 「日豪外相会談（概要）」二〇一〇年二月二二日 http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/ge_okada/australia_10/gk_gaiyo.html。
- (31) 外務省「日豪両政府による『2010年NPT運用検討会議に向けた実践的核軍縮及び不拡散措置の新しいパッケージ』の提出」二〇一〇年三月二三日 https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/22/dok_100323.html。
- (32) 外務省「NPT運用検討会議に関する日豪外相共同声明」二〇一〇年六月二日 https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku/npt/jp-au_kyodoseime1006.html。
- (33) Tomohiko Satake, "The origin of trilateralism? The US-Japan-Australia security relations in the 1990s", *International Relations of the Asia-Pacific*, 11 (1): 87-114.
- (34) 谷内正太郎「序」谷内編『論集』日本の外交と総合的安全保障』五頁。
- (35) Greg Sheridan, *The Partnership: The Inside Story of the US-Australian Alliance under Howard and Bush*, Sydney: University of New South Wales Press, 2005, p. 65.
- (36) Steve Lewis and Patrick Walters, "PM doubles troops to Iraq - 450 More Aussie Soldiers to Protect 850 Japanese engineers", *The Australian*, 23 February 2005.
- (37) *Ibid.*
- (38) Rawdon Dalrymple, "Japan and Australia as Anchors: Do the Chains Still Bind?" in Peter King and Yoichi Kibata (eds.), *Peace Building in the Asia Pacific Region*, Allen & Unwin, New South Wales, 1996, pp. 41-42.
- (39) Desmond Ball and Pauline Kerr, *Presumptive Engagement: Australia's Asia Pacific Security Policy in the 1990s*, Allen & Unwin Australia, Sydney, 1994, p.20.
- (40) 佐藤行雄「1995年の節目に向けて―アジア太平洋の安全保障―『外交フォーラム』（一九九四年一月号）」

五—十六頁。

- (41) Takeshi Yuzawa, “Japan and ASEAN Regional Forum: From Enthusiasm to Disappointment”, in Jürgen Haacke and Noel M. Morada (eds.), *Cooperative Security in the Asia Pacific: The ASEAN Regional Forum*, London: Routledge, 2010, p. 68.
- (42) *Ibid.*, p. 85.
- (43) See for instance, Purnendra Jain, “Japan–Australia security ties and the United States: The Evolution of the Trilateral Dialogue Process and Its Challenges”, *Australian Journal of International Affairs*, 60 (4); Kuniko Ashizawa, “The US–Japan–Australian Trilateral Strategic Dialogue and the ARF: Extended Bilateralism or a New Multilateral Option?”, in Jürgen Haacke and Noel M. Morada (eds.), *Cooperative Security in the Asia-Pacific*, p. 102.
- (44) Yoshihide Sogea, “Functional Cooperation in East Asia”, *Look Japan*, August 1, 2002.
- (45) Geoffrey Barker, “Japan’s East Asia Move Lauded”, *The Australian Financial Review*, April 24, 2002.
- (46) Amitav Acharya, “Competing Asian Communities: What the Australian and Japanese Ideas Mean for Asia’s Regional Architecture”, *East Asia Forum*, October 29, 2009, at <https://www.eastasiaforum.org/2009/10/29/competing-asian-communitie/>.
- (47) “Address by HE. Dr. Yukio Hatoyama Prime Minister of Japan, Japan’s New Commitment to Asia- Toward the Realization of an East Asian Community -”, November 15, 2009, Singapore, at https://japan.kantei.go.jp/hatoyama/statement/200911/15singapore_e.html; Kevin Rudd, “Address to the Asia Society Australasia Centre, Sydney: It’s time to build an Asia-Pacific Community”, June 4, 2008, at http://www.pm.gov.au/media/speech/2008/speech_0286.cfm.
- (48) 外務省「第二回：上級委員会」の何が「上級」の機能停止になったのか。WTO紛争解決制度」二〇一〇年一月十五日’ https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecn/it/page25_002075.html°
- (49) See for instance, “Australia and Japan committed to signing Asia Pacific trade pact by March, Turnbull says”, *Reuters*, January 18, 2018, at <https://www.reuters.com/article/us-japan-australia-trade/australia-and-japan>

- committed-to-signing-asia-pacific-trade-pact-by-march-turnbull-says-idUSKBN1F70KZ. Takashi Terada, "How and Why Japan Has Saved the TPP: From Trump Tower to Davos". Open Forum, February 19, 2018, at <http://www.theasianforum.org/how-and-why-japan-has-saved-the-tpp-from-trump-tower-to-davos/>.
- (28) For Japan, see Yoshihide Sogya, *Japan's Economic Diplomacy With China, 1945-1978*, Clarendon Press, Oxford, 1999. For Australia, see Wilson Au-Yeung, Alison Keys and Paul Fischer, "Australia-China: Not just 40 years", 12 December, 2012, at <https://treasury.gov.au/publication/economic-roundup-issue-4-2012/australia-china-not-just-40-years>.
- (29) Tomohiko Satake and Ryo Sahashi, "The Rise of China and Japan's 'Vision' for Free and Open Indo-Pacific", *Journal of Contemporary China*, May 2020, DOI: 10.1080/10670564.2020.1766907.
- (30) 外務省「第四回日豪外務・防衛閣僚協議 日本・オーストラリア：平和と安定のための協力 共通のコミットメント」二〇二一年九月一四日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/2plus2/pdfs/1209_gai.pdf
- (31) Andrew Shearer, *Australia-Japan-U.S. Maritime Cooperation: Creating Federated Capabilities for the Asia Pacific*, A Report of the CSIS Asia Program (April 2016).
- (32) Rowy Medcalf and C. Raja Mohan, *Responding to Indo-Pacific Rivalry: Australia, India and Middle Power Coalitions*, Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2014.
- (33) Peter Jennings, "Trump means we need a 'Plan B' for Defence", *The Strategist*, 21 July 2018, <https://www.aspi.org.au/opinion/trump-means-we-need-plan-b-defence>; Malcolm Davis, *Forward defence in depth for Australia*, ASPI Strategic Insights, 12 June, 2019, p. 7.
- (34) Robert W. Cox, "Middlepowermanship, Japan, and Future World Order", *International Journal*, 44(4): 834.

*全てのインターネット情報源は二〇二〇年二月一四日にアクセス。

**本稿の内容は、全て執筆者個人の見解であり、防衛省または防衛研究所を代表するものではない。